



ISSN2075-7220

الرقم الدولي

ISSN2313-0377 الرقم الدولي الإلكتروني

# مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض المجلدات التي وردت في هذا المجلد:

|                                |                                                                     |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| • أ.د. اسماعيل سعصاع البديري   | • الاساس القانوني لإجازة ممارسة مهنة الطب في العراق (دراسة مقارنة). |
| • مؤيد شياع محيل               | • دور وسائل التقدم العلمي في استنباط القرينة القضائية.              |
| • أ.د. هادي حسين عبد الكعبي    | • العضوية في المنظمة العالمية للملكية الفكرية                       |
| • مها خضر بجمت                 | • الوديعة المتعددة الأطراف (دراسة مقارنة).                          |
| • أ.د. صدام حسين وادي الفتلاوي |                                                                     |
| • طارق محمد جاسم               |                                                                     |
| • أ.د. ضمير حسين ناصر المعموري |                                                                     |
| • أحمد خالد جادر العبيدي       |                                                                     |

العدد الاول

٢٠٢٣

السنة الخامسة عشر

رقم المجلد في دار الكتب والمكتبات ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩





ISSN 2075-7220

ISSN ONLINE 2313-0377

# **AL-Mouhaqiq Al-Hilly**

## **Journal**

### **For Legal and political science**

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By  
College of Law in Babylon University

#### **Some of the research included in this issue:**

- |                                                                                      |                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| ▪ The legal basis for a license to practice medicine in Iraq (comparative study).    | ▪ Prof. Dr. Ismail Sasaa Ghidan   |
| ▪ The role of the means of scientific progress in deriving the judicial presumption. | ▪ Muayad Shyaa Mheel              |
| ▪ Membership in the World Intellectual Property Organization                         | ▪ Prof. Dr. Hadi Hussein Al-Kaabi |
| ▪ multilateral deposit (A comparative study)                                         | ▪ Maha Khader Bahjat              |
|                                                                                      | ▪ Prof. Dr. Saddam Hussein Wadi   |
|                                                                                      | ▪ Tariq Mohammed Jassim           |
|                                                                                      | ▪ Prof. Dr. Dhamear Hussein Naser |
|                                                                                      | ▪ Ahmad Raed Jadeer Al-Obaidi     |

**First Issue**

**2023**

**Fifteenth Year**

No. Deposit in the Archives office—office 1291 for the national Baghdad in 2009



| ت   | اسم البحث                                                                             | اسم الباحث                                                 | عدد الصفحات |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------|
| ١.  | الاساس القانوني لإجازة ممارسة مهنة الطب في العراق (دراسة مقارنة)                      | أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان<br>مؤيد شياح محيل                 | ٣٨-٩        |
| ٢.  | دور وسائل التقدم العلمي في استنباط القرينة القضائية                                   | أ.د. هادي حسين عبد الكعبي<br>مها خضر بهجت                  | ٧٦-٣٩       |
| ٣.  | العضوية في المنظمة العالمية للملكية الفكرية                                           | أ.د. صدام حسين وادي الفتلاوي<br>طارق محمد جاسم             | ١٠٣-٧٧      |
| ٤.  | امتيازات وحصانات المنظمة العالمية للملكية الفكرية والعاملون فيها                      | أ.د. صدام حسين وادي الفتلاوي<br>طارق محمد جاسم             | ١٢٨-١٠٤     |
| ٥.  | الوديعة المتعددة الأطراف (دراسة مقارنة)                                               | أ.د. ضمير حسين ناصر المعموري<br>أحمد رائد جادر العبيدي     | ١٨٧-١٢٩     |
| ٦.  | تقييم نظام كفالة الاجنبي - دراسة مقارنة                                               | أ.د. فراس كريم شيعان البيضاني<br>عباس علوي راضي علي        | ٢٣٧-١٨٨     |
| ٧.  | الاثار المترتبة على ادانة رئيس الجمهورية                                              | أ.د. حسين جبار عبد<br>دعاء مازن نعيم                       | ٢٦٧-٢٣٨     |
| ٨.  | الأساس القانوني للتعويض عن أضرار النفايات الصناعية (دراسة مقارنة)                     | أ.م.د. محمد جعفر هادي<br>علي فراس طه خضير                  | ٣١٦-٢٦٨     |
| ٩.  | الرقابة القضائية على المرافق المهنية (دراسة مقارنة)                                   | أ.م.د. رفاه كريم<br>اسعد موسى سكران                        | ٣٤٠-٣١٧     |
| ١٠. | الرقابة القضائية على منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة) | أ.م.د. رفاه كريم كربول<br>مؤيد عبد زيد راضي بديوي          | ٣٦٥-٣٤١     |
| ١١. | شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)             | أ.م.د. رفاه كريم كربول<br>مؤيد عبد زيد راضي بديوي          | ٣٨٩-٣٦٦     |
| ١٢. | الأثر المترتب على تغيير الوصف في المبيع (دراسة مقارنة)                                | أ.م.د. ايناس مكي عبد نصار<br>عالية حسن علي                 | ٤٢٨-٣٩٠     |
| ١٣. | شروط تأسيس الصناديق السيادية -دراسة مقارنة-                                           | أ.م.د. ماهر محسن عبود الخيگاني<br>دعاء حسين حسن            | ٤٥٧-٤٢٩     |
| ١٤. | مفهوم الإرشاد البحري (دراسة مقارنة)                                                   | أ.م.د. نهى خالد عيسى<br>اسراء توفيق صالح البديري           | ٤٨٥-٤٥٨     |
| ١٥. | ماهية العضوية في المجالس النيابية                                                     | أ.م.د. ميسون طه حسين<br>مصطفى عدنان عباس                   | ٥١٤-٤٨٦     |
| ١٦. | مسوغات مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية                                           | أ.م.د. عبدالحسين عبد نور هادي<br>أ.م.د. رشا عبدالرزاق جاسم | ٥٤٥-٥١٥     |
| ١٧. | موقف مجلس الدولة من التفسير اللغوي للقاعدة القانونية                                  | أ.م.د. عبدالحسين عبد نور هادي<br>أ.م.د. رشا عبدالرزاق جاسم | ٥٧٧-٥٤٦     |
| ١٨. | الآلية الفنية لتنازع القوانين في مسائل الحق المعنوي دراسة قانونية في مجال حق المؤلف   | أ.د. حسن علي كاظم<br>ميثم فليح حسن                         | ٦١٦-٥٧٨     |

## موقف مجلس الدولة من التفسير اللغوي للقاعدة القانونية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الاول / السنة الخامسة عشر ٢٠٢٣

|     |                                                                                       |                                                               |         |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------|
| ١٩. | حق التقاضي وضماناته ( دراسة مقارنة )                                                  | د عبد الله سعدون الشمري                                       | ٦٤٠-٦١٧ |
| ٢٠. | الفرق بين السلطتين التقديرية والمقيدة                                                 | د. احمد رضا توحيد<br>محمد علي المسعودي                        | ٦٦١-٦٤١ |
| ٢١. | الضرر المشترك واثره / دراسة في ضوء قانون الاحوال الشخصية العراقي المرقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ | م. د. سهير حسن هادي                                           | ٦٨٥-٦٦٢ |
| ٢٢. | الرقابة المصححة لعمل الشركات -دراسة مقارنة- في ظل قانون الشركات العراقي النافذ        | م.د.علاء عبد الامير موسى                                      | ٧١٤-٦٨٦ |
| ٢٣. | ماهية الاشتراط لمصلحة الجنين المخصب صناعياً — دراسة مقارنة —                          | م. د. مشتاق عبد الحي عبد الحسين                               | ٧٥١-٧١٥ |
| ٢٤. | الشروط غير المشروعة في العقود دراسة في ضوء قانون المملكة المتحدة                      | م.د زهراء عصام صالح                                           | ٧٧٦-٧٥٢ |
| ٢٥. | إسترداد الأموال المهرّبة وفق التشريعات العراقية                                       | م. عبد الناصر عبد الستار حسين<br>أ.د يحيى ياسين سعود          | ٧٩٨-٧٧٧ |
| ٢٦. | التحقيق الإداري في المخالفات الإدارية                                                 | م.م رباب ناجي عبد<br>م.م عمر علاء محمد<br>م.م سالم حسين عليوي | ٨١٨-٧٩٩ |
| ٢٧. | القوانين المعرّقة للقضاء الاداري في إنجاز الدعاوى                                     | م.م.زينب علي كامل                                             | ٨٥٣-٨١٩ |
| ٢٨. | شهادة الأصول والفروع                                                                  | م.م سرور سعدون طه                                             | ٨٦٨-٨٥٤ |

# موقف مجلس الدولة من التفسير اللغوي للقاعدة القانونية

أ.م. عبدالحسين عبد نور هادي الجبوري  
جامعة بابل/كلية القانون

أ.م.د. رشا عبدالرزاق جاسم  
الجامعة المستنصرية/كلية القانون

### الملخص

لما كانت القواعد القانونية حصيلة دراسة معمقة صادرة من المشرع فإن الفاظها يجب أن تعبر عن ارادته بنحو واضح من دون أن يعتريها الغموض واللبس، حتى نتجنب لاحقاً اللجوء الى التفسير للبحث عن ارادة المشرع، إذ أنَّ غاية التفسير البحث في الارادة الحقيقية للمشرع ويكون ذلك عن طريق البحث عن عبارات النص ثم البحث عن تلك الإرادة، إذ ثمة حدود فاصلة بين سن القواعد القانونية وبين تفسيرها، فينبغي على المفسر الالتزام بالحدود والضوابط الخاصة بالتفسير من دون أن يبتعد فيدخل ضمن إطار سلطة المشرع في سن القواعد القانونية، ومن ثمَّ كان لازماً على من يتولى وظيفة تقتضي ممارستها تفسير القواعد القانونية أن يحيط علماً بالطرائق والوسائل التي تستخدم لفهم التشريع من أجل الوصول إلى إرادة المشرع دونما تجاوز أو خروج على وظيفته بما يدخله في وظيفة المشرع المتمثلة بسن القواعد القانونية.

ومن المعلوم أن قصد المشرع لا ينحصر في المعنى القريب للنص بل يشمل ما هو أبعد وأعمق من ذلك، وأن مهمة من يتولى تفسير القواعد القانونية هو البحث عن إرادة المشرع فيما أورده من عبارات والفاظ في نصوص القواعد القانونية الصادرة عنه لذلك كان لابد لمن يتولى مهمة تفسير القواعد القانونية أن يكون ملماً بالطرائق والوسائل التي يستعين بها ومنها التفسير اللغوي من أجل تجلية ما يكون قد أصاب القاعدة القانونية من غموض.

### المقدمة

غاية التفسير هي استجلاء ارادة المشرع ويكون ذلك عن طريق البحث عن مدلول النص من الفاظه وعباراته، إذ إنَّ المفسر أو القاضي حينما يبحث عن مدلول النص لا يقف عند منطوق عباراته بل عليه أن يبحث عن مدلول النص من مفهومه و يستند إليها لإصدار الحكم القانوني المطلوب.

لذا فإن تطبيق القواعد القانونية في الغالب يحتاج الى تفسيرها من اجل استخلاص معناها واستنباط الاحكام منها ، سواء فيما يتعلق منها بتحديد مجال تطبيقها، أم ما يتعلق بمضمون الحكم الذي تضمنته أم غير ذلك ما يمكن ان يثار بمناسبة تطبيق القاعدة القانونية، لذا ولكي تتمكن الجهات المعنية بتطبيق تلك القواعد كان حتماً عليها أن تفسر تلك النصوص القانونية وفقاً لقواعد وطرائق التفسير المتعارف عليها، ومن بين هذه الطرائق التفسير اللغوي للقاعدة القانونية.

### اولاً: جوهر البحث وأهميته

يتم تسليط الضوء على الواقع العملي لاختصاص مجلس الدولة التفسيري ومدى امكانية استخدامه لطرائق التفسير ومنها التفسير اللغوي لتفسير القاعدة القانونية ومدى امكانية استخدامه لهذه الطريقة من طرائق التفسير لتفسير القاعدة القانونية الواضحة او الغامضة التي تقتضي الافصاح والتفسير لاستجلاء قصد المشرع فيما غمض أو أبهم ابتغاء للوقوف على حقيقة المراد منها حتى يتسنى تطبيقها بما يتفق مع هذا القصد.

### ثانياً: اشكالية البحث

قد تكون بعض النصوص القانونية غامضة بسبب كونها غير واضحة الدلالة اي لا تدل على ما فيها بصياغتها ذاتها بل يتوقف فهم المراد منها على امر خارجي، او قد يعترئها النقص مما يجعلها لا تستوعب جميع الحالات التي تحتاجها الإدارة عند قيامها بالمهام الموكلة إليها، مما يدفع الادارة بمخالفة القانون سواء كانت تلك المخالفة نتيجة خطأ في تطبيق القانون على الوقائع، او بسبب كون الادارة تخالف القانون بسبب عدم اختيار التفسير الملائم اي ان الادارة تعطي القاعدة القانونية تفسيراً غير التفسير الذي قصده المشرع ، وقيامها بذلك قد يكون متعمداً او قد يكون بغير قصد ولكن غالباً ما يعزى عدم اختيار الادارة للتفسير الملائم للقاعدة القانونية الى غموضها او ابهامها، ونظراً لكون المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية أو ما تسمى بإشكالية التفسير تعد من أهم المشاكل التي تعاني منها الإدارات في العراق ، وبسبب ما تحدثه النصوص القانونية من نزاعات في التطبيق ،لذا لابد من وجود هيئة مختصة بتفسير النصوص القانونية، وإذا كان مما لا شك فيه في اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية، الا أن الطرائق والوسائل التي يتبعها في تفسير القواعد القانونية ومنها التفسير اللغوي لم تكن واضحة لدى الباحثين مما يتطلب البحث بالأسس العامة التي تعبر عن اتجاهات مجلس الدولة في التفسير.

### ثالثاً: خطة البحث:

العبارات التي صيغت بها القاعدة القانونية قد تكون غير واضحة سواء في معناها ام في مجال تطبيقها ،وقد تكون واضحة لا لبس فيها ولا غموض ،وقد تكون هذه العبارات والجمل التي تتكون منها القاعدة القانونية عامة أو خاصة وقد تكون مطلقة أو مقيدة مما يحتاج الى تفسيرها.

ولأجل الاحاطة بالموضوع سأبحث ذلك في مطلبين اتناول بالبحث في الاول: تفسير القاعدة القانونية الواضحة والمبهمة وذلك على فرعين نتناول في الفرع الأول موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية الواضحة ، ثم نبين في الفرع الثاني موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية المبهمة .

وسنبين في المطلب الآخر: موقف مجلس الدولة من تفسير الالفاظ وذلك على فرعين نتناول في الفرع الأول موقف مجلس الدولة من تفسير اللفظ الخاص والعام ، ثم نبين في الفرع الآخر موقف مجلس الدولة من تفسير اللفظ المطلق واللفظ المقيد

### **المطلب الاول**

#### **تفسير القاعدة القانونية الواضحة والمبهمة**

سنتناول في هذا المطلب موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية الواضحة والمبهمة وذلك في فرعين سنبيين في اولهما : موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية الواضحة وابحث في الفرع الآخر موقف مجلس الدولة من القاعدة القانونية المبهمة .

### **الفرع الاول**

#### **موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية الواضحة**

يقصد باللفظ القانوني الواضح هو الذي يدل على المراد منه بنفس صيغته ولا يحتاج إلى أمر خارجي لبيان المراد منه<sup>(١)</sup> . فإذا كانت عبارة النص واضحة لا لبس فيها ولا غموض ، وجب الأخذ بالمفهوم والمعنى المستفاد من صريح العبارة ولا يجوز تركه بدعوى ان الحكم القانوني غير عادل أو أن هناك حكماً قانونياً اعدل منه ،فليس هذا من اختصاص المفسر بل عليه أن يترك ذلك للمشرع يبذل تشريعه بما تقتضيه الظروف<sup>(٢)</sup>.

وهنا قد يختلط المفهوم بين التفسير والتشريع فالتفسير هو استجلاء ما قصده المشرع من عبارات النص فاذا ورد النص بعبارات جلية وصريحة وكان المقصود بها واضحاً فإن مخالفة صريح النص تمثل تعديلاً و ليس تفسيراً إذ يجب أن يكشف التفسير عن إرادة المشرع من دون أن يعدلها او يعطلها ،فثمة حد فاصل بين البحث عن الارادة الحقيقية للمشرع من تفسير القاعدة القانونية الصادرة عنه، وبين الخروج عن هذه الارادة ما يعد تعديلاً لها أو تعطيلاً فيتجاوز بذلك



التفسير حدود اختصاصه<sup>(٣)</sup> بمعنى أن يلتزم المفسر سواء أكان قاضياً أم من تسمح له وظيفته بمهمة تفسير القواعد القانونية بدلاله النص التي هي إحدى انواع الدلالات<sup>(٤)</sup> .

وقد أرسى مجلس الدولة العديد من المبادي التي تتضمن العمل بصراحة النصوص وعدم جواز اعتناق تفسير يناقض تلك النصوص إذا كانت عباراتها قاطعة الدلالة على المقصود منها ونذكر بشأن هذا الموضوع ما خلصت إليه المحكمة الادارية العليا في مصر بشأن مدى جواز قبول الطعون المقامة من أعضاء الهيئات القضائية أمام المحكمة الادارية العليا في أمور خاصة بهم من دون توقيع محام مقبول أمام المحكمة الادارية العليا اكتفاء بتوقيعها منهم شخصياً، إذ رأت المحكمة الادارية العليا أن قانون مجلس الدولة اثار الى أن يقدم الطلب الى المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة<sup>(٥)</sup>.

وأنة أشار إلى أن يقدم الطعن من ذوي الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامه، ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة بأسماء الحضور وصفاتهم وموطن كل منهم، على بيان الحكم المطعون فيه وتأريخه وبيان الأسباب التي بني عليها الطعن وطلبات الطاعن فاذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه<sup>(٦)</sup>.

وقد رأت المحكمة الادارية العليا أنه تأكيداً للمبدأ المتقدم إن القانون نص على أن لا يجوز في غير المواد الجنائية التقرير بالطعن أمام محكمة النقض أو المحكمة الادارية العليا إلا من المحامين المقيدين لديها سواء أكان ذلك من انفسهم أو بالوكالة من غيرهم، ولا يجوز تقديم صحف الاستثناء أو صحف الدعاوى أمام محكمة القضاء الاداري الا إذا كانت موقعة من أحد من المحامين المقيدين أمامهما، ولا يجوز أيضاً تقديم طلبات الأوامر للمحاكم التأديبية والادارية إلا إذا كانت موقعة من أحد المحامين المقيدين أمامها ويقع باطلا كل اجراء يخالف ذلك<sup>(٧)</sup> .

واستظهرت المحكمة من استعراض النصوص أعلاه إنَّ المشرع قرر جزاء البطلان على عدم توقيع الصحف و العرائض من أحد المحامين المقبولين أمام المحكمة المعنية، فالبطلان منصوص عليه في القانون<sup>(٨)</sup> .

وازاء صراحة هذه النصوص فإنَّه يضحى من غير الجائز والمقبول الانحراف عن صريح عبارات النصوص واعتناق تفسير يناقض هذه العبارات الواضحة الجلية القاطعة في دلالتها على المقصود منها، إذ لا اجتهاد مع صراحة النصوص، واوردت المحكمة قولها في هذا الصدد (...من حيث انه في ضوء ما سلف فان عدم توقيع صحف و عرائض الدعاوي أو الطعون أمام المحكمة الادارية العليا من محام مقبول أمامها يترتب عليه البطلان ، التزاماً بصراحة النصوص

المتقدمة وتفسير ما يحقق الالتصاق والتناغم بين القوانين المعمول بها ، التي تشكل في النهاية منظومة قانونية تتكامل نصوصها واحكامها ولا تتصادم طبقاً للأصل العام...<sup>(٩)</sup>.

واضافت المحكمة : اذا كان قانون مجلس الدولة وقانون النيابة العامة و قانون هيأة قضايا الدولة<sup>(١٠)</sup> قد اختص كل منهما إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا بالفصل في الطلبات التي تعد من أعضائهم في أي شأن وظيفي ، فإنه يتعين تطبيقه أحكامها في ضوء ما انتهت إليه هذه الدائرة من ضرورة توقيع العريضة المقدمة من أي عضو من هذه الهيئات القضائية من محام مقبول إمام المحكمة الادارية العليا والا عدت العريضة باطله.

وقد رأت المحكمة إذا كان المشرع -تقديراً للوظيفة القضائية التي يشغلها أعضاء الهيئة القضائية وما لها من توقيير واحترام- جعل الفصل فيما يتعلق بشئونهم الوظيفية للمحكمة الادارية العليا على درجة واحدة استثناء من الاصل العام في التقاضي، فان هذا الاستثناء لا يجوز أن يتوسع فيه وذلك بمده ليشمل صحف الدعاوى التي يقيمونها امام هذه المحكمة بان تكون غير موقعه من محام مقبول أمامها اكتفاء بتوقيعهم عليها بداعي إنه تتوفر الخبرة الواسعة في العمل القانوني ما يمكنهم من إعداد صحف دعاوهم وكتابتها والتوقيع عليها ما يحقق الهدف المنشود من توقيع المحامي، ذلك أن هذا القول يتعارض وصراحة النصوص سالفه الذكر، فضلاً عن إنه يمايز بينهم وبين نظائريهم من القانونيين من غير اعضاء الهيئات القضائية من دون سند من القانون، إذ لو أراد المشرع ذلك الاستثناء لما أعوزه النص على ذلك صراحة.

وقد انتهت المحكمة الى إن الطاعن لم يراع ذلك وكان الطعن المقدم منه لم يكن موقعاً من قبل محام وكان موقعاً منه شخصياً على خلاف ما تقضي به المادة (٤٤) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري فإن جزءاً ذلك البطلان نزولاً على صراحة النصوص القانونية على النحو السالف بيانه<sup>(١١)</sup>.

يتبين مما ورد أعلاه إن المحكمة الادارية العليا قضت ببطلان عرائض الدعاوى والطعون المقامة من أعضاء الهيئات القضائية من دون التوقيع عليها من محام مقبول أمام المحكمة الادارية العليا استناداً الى صراحة النصوص التي سبق بيانها التي استلزمت وجوب توقيع محام على صحف الدعاوى والطعون المنظورة أمام المحكمة الادارية العليا والابتعاد عن الانحراف في صريح عبارات النصوص واعتناق تفسير يناقض هذه العبارات الواضحة الواردة بتلك النصوص. والسؤال الذي يطرح هنا هل يعني ذلك ان المحكمة الادارية العليا تأخذ بنظرية النص الواضح ؟ يمكن القول إنه ومن خلال الاطلاع على العديد من قرارات المحكمة الادارية العليا يتبين ان المقصود من هذه الاحكام ليس الأخذ بنظرية النص الواضح ،وانما نعتقد انها ارادت ان تقرر



مبدأ تلزم به نفسها والمحاكم الخاضعة لرقابتها ومقتضى ذلك المبدأ، أنه إذا كانت النصوص القانونية لا لبس في دلالتها ولا غموض في فحواها فإنه لا يجوز استبعاد المعنى الحرفي لألفاظ النصوص القانونية والالتفاف حول معناها الواضح تحت ذريعة تفسيرها.

أما في المجال الافتائي فقد ذهبت الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري - بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة لميناء بور سعيد ووزارة المالية حول مدى أحقية مديرية إدارة الحسابات بالهيئة في التوقيع على الشيكات توقيعاً ثانياً - أن قطاع الحسابات والمديريات المالية بوزارة المالية هو المختص دون غيره بالتوقيع على الشيكات الصادرة من الهيئة العامة لميناء بور سعيد توقيعاً ثانياً، واستظهرت الجمعية العمومية أن المشرع رغبه منه في تدعيم الرقابة المالية على الاتفاق قبل الصرف واحكام الرقابة على المال العام فقد أسند إلى وزارة المالية ولاية الرقابة المالية قبل الصرف من موازنات الجهات الادارية رغبه منه في بسط نطاق تلك الرقابة لما لها من أثر ايجابي فعال في حماية أموال الدولة وترشيد انفاقها في الأوجه المقررة ومن بين أدوات هذه الرقابة منح مندوبي وزارة المالية بتلك الجهات صلاحية التوقيع على الشيكات واذونات الصرف الصادرة منها توقيعاً ثانياً.

وخلصت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى إنَّ العبارات التي جاءت بالنصوص القانونية التي نظمت الموضوع كانت صريحة اللفظ جلية المعنى قاطعة الدلالة في قصر حق التوقيع الثاني على الشيكات على مندوبي وزارة المالية من دون غيرهم، ومن ثمَّ ليس لسواهم هذا الحق<sup>(١٢)</sup>.

نستخلص مما ورد اعلاه إنَّه إذا كانت عبارات النص جلية المعنى قاطعه الدلالة على قصد المشرع فلا يجوز الالتفاف حول تفسيرها وحمل عباراتها على معانٍ لم يقصدها المشرع، لأنه - وإن كان للمجلس سواء في جانبه الافتائي أم القضائي - الهيمنة الكاملة على الدعوى واستظهار كافة عناصرها بما في ذلك ما يوحي اليه المشرع وصولاً الى لب هدفه من تلك النصوص، إلا أن سلطته في التفسير يتعين أن تسير في فلك ما قصده المشرع من دون أن يكون له صرف اللفظ عن ظاهر معناه بغير دليل يقتضى صرفه عن ذلك، خاصة إذا كانت تلك النصوص لا لبس في دلالتها ولا غموض في فحواها، والا لكان في ما يبديه من تفسير على نحو يغير صريح دلالتها ويخالف وضوح فحواها ميل بها عما قصده المشرع.

وفي العراق فإن مجلس الدولة في العديد من القرارات التي صدرت منه في مجال الافتاء قد التزم بها بصراحة النصوص القانونية وعدم تفسيرها تفسيراً يذهب بصريح العبارة ووضوح الدلالة والفحوى، ونذكر من ذلك ما أفتي به بشأن طلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء والأمانة العامة

لمجلس النواب بخصوص تفسير البند (١) من قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة بالأخص فيما يتعلق بالمقصود بعبارة (وبقيه الامتيازات) ومدى شمول العاملين في الرئاسة الثلاث (رئاسة الجمهورية، ومجلس النواب، ومكتب رئيس مجلس الوزراء والأمانة العامة لمجلس الوزراء) للراتب والمخصصات التي يتقاضونها حالياً بدلاً من المخصصات الثابتة المنصوص عليها في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ عند تفرغهم لإعانة ذوي الاحتياجات الخاصة وفق أحكام قانون ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣<sup>(١٣)</sup>، إذ فسرت الأمانة العامة لمجلس الوزراء عبارة (وبقية الامتيازات) المشار إليها أعلاه بأنها الراتب والمخصصات إذ لا يوجد ما يحول دون تقاضي المعين المتفرغ إذا كان موظفاً راتبه التام.

أما وزارة المالية فإنها ترى إنَّ البند (١) من المادة (١٩) المذكور أعلاه جاءت بعبارات واضحة إذ إنه نص على منح المعين المتفرغ إذا كان موظفاً راتباً تام مع المخصصات الثابتة حصرياً وان المخصصات الثابتة هي (الشهادة والإعالة والاولاد) إذ تعد من متمات الراتب، وإنَّ عبارة الامتيازات لها مدلول آخر غير الراتب والمخصصات، وقد تكون ماديته أو معنوية وإنَّ الامتيازات لا يكون محلها قوانين الخدمة وإلا أصبحت حقوقاً وتتطوي تحت مسمى معين (راتب أو مخصصات أو مبالغ أخرى) ولذلك فإنَّ الامتيازات تمنح بقوانين أخرى.

وقد بين مجلس الدولة بشأن ذلك أن مخصصات موظفي الرئاسة الثلاث مقررّة بموجب قرارات صادرة من رئيس مجلس الوزراء استناداً للمادة (١٩) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨<sup>(١٤)</sup>.

وأضاف المجلس إن استحقاق الموظف للمخصصات الممنوحة لموظفي الرئاسة الثلاث يتوقف على استمراره بالعمل فيها، وأضاف أيضاً أن المخصصات الممنوحة هي مخصصات خاصة لا تدخل ضمن مفهوم المخصصات الثابتة واستظهر المجلس أنَّ المشرع لو أراد منح الموظف المتفرغ جميع المخصصات التي يتقاضاها في أثناء الخدمة لنص على ذلك صراحة ولم يقصرها على المخصصات الثابتة، وحيث أن المخصصات لا تتدرج ضمن مفهوم الامتيازات التي يحصل عليها الموظف في أثناء الخدمة مثل حصوله على قطعة أرض أو وحدة سكنية أو تأمين صحي أو قرض وانتهى المجلس إلى عدم استحقاق الموظف المتفرغ لأعانه ذوي الاحتياجات الخاصة المخصصات الممنوحة للعاملين بالهيئات الرئاسية<sup>(١٥)</sup>.

ومن لحاظ ما ذهب إليه مجلس الدولة يتبين أنه استناداً إلى وضوح العبارات أن المخصصات التي تمنح لموظف الرئاسة الثلاث بأنها مخصصات خاصة ولا تدخل ضمن مفهوم

المخصصات الثابتة وأنه فسر كلمة الامتيازات بأنها ما يحصل عليه الموظف اثناء الخدمة مثل حصوله على قطعة أرض أو وحدة سكنية، إلا أن مجلس الدولة أهمل عبارة (أسوة بأقرانه في الوظيفة) الواردة في البند (١) من المادة (١٩) من القانون المذكور (.... يمنح إجازة براتب تام مع المخصصات الثابتة وبقية الامتيازات اسوة بأقرانه في الوظيفة....) والتي نرى انها تعني منح الموظف المعين المتفرغ ما يتقاضاه اقرانه كاملا استناداً الى صريح العبارة ووضوح الدلالة والفحوى والا ما المعنى الذي قصده المشرع من هذه العبارة (...اسوة بأقرانه في الوظيفة...) اليس اعمال الكلام اولى من اهماله؟

والسؤال هنا اذا كان التطبيق السليم لصريح النصوص القائمة والواجبة التطبيق يصدم الشعور القانوني السليم أو أنه لا يتفق مع قناعه من يقوم بتفسير القانون او تطبيقه في مجلس الدولة سواء أكان في جانبه القضائي أم الافتائي فهل يستطيع المفسر أن يخالف صراحة النصوص؟ ابتداءً يمكن القول إن من يتولى عملية تفسير القانون أو تطبيقه يستطيع أن يدعوا المشرع بتعديل أي نص قانوني اذا كان هنالك ما يدعو إلى ذلك بل إنه يدخل من واجباته، أما بالنسبة لتطبيق صراحة النصوص فيمكن القول إنه اذا كانت النصوص واضحة في عباراتها صريحة في دلالتها إذ يمكن أن تبين إرادة المشرع بنحو واضح فإن من يفسر القانون أو يطبقه لا يملك الا الالتزام بصريح النصوص من دون أن يكون له صلاحية تعديل النص أو تعطيله حتى وإن كان ذلك لا يتفق مع قناعته.

## الفرع الثاني

### موقف مجلس الدولة من تفسير القاعدة القانونية المبهمة

سبق وان بينا عند بحثنا في أسباب التفسير أن النص الغامض هو اللفظ الذي خفي معناه واحتاج بيان المراد منه الى قرائن خارجه عنه وفي هذه الحالة يلجا المفسر إلى طرق التفسير المختلفة من اجل الوقوف على المعنى المقصود من النص<sup>(١٦)</sup>، ويقسم النص الغامض على ثلاثة أنواع هي:

#### اولاً/ النص الغامض الخفي

هو اللفظ الذي يدل على معناه دلالة واضحة، الا ان انطباق معناه على بعض الافراد يتسم ببعض الغموض او الخفاء، ولا يزول هذا الخفاء الا بالتأمل او الاجتهاد<sup>(١٧)</sup>. او هو النص الذي لا غموض في دلالاته على المراد منه ويأتي الغموض في انطباق معناه على بعض الافراد اما لوجود وصف زائد في الفرد او نقص وصف فيه<sup>(١٨)</sup>.



وهذا سيلتزم لتطبيق النص الخفي ازاله خفاءه سواء أكان عن طريق الاجتهاد أم التفسير وسواء أكان من المجتهد أم من القاضي ويكون ذلك من الرجوع الى النصوص التي تحكم الموضوع ومراعاة حكمة التشريع وتوحي ارادة المشرع.

#### ثانياً/ النص الغامض المشكل

هو اللفظ الذي لا تدل صيغته على المراد منه بل لابد من اللجوء على عناصر لبيان معناه<sup>(١٩)</sup>. فالغموض هنا يتعلق بذات اللفظ، وهنا يكمن الفرق بين النص الغامض الخفي والنص الغامض المشكل اذ ان الغموض في النص الخفي ليس في ذات اللفظ ولكن في الاشتباه في انطباق معناه على بعض الافراد، اما الغموض في النص الغامض المشكل فهو نابع من اللفظ ذاته<sup>(٢٠)</sup>. ومن اكثر الحالات التي تؤدي على اشكال في النص هو وجود لفظ مشترك فيه وهو اللفظ الذي وضع لأكثر من معنى وليس في صيغته دلالة على معنى معين مما وضع له، فاذا كان له معنى لغوي واخر اصطلاحي استلزم حمله على معناه الاصطلاحي، مالم يتبين ان المقصود منه هو المعنى اللغوي اذا ما وجد دليل يصرفه عن معناه القانوني<sup>(٢١)</sup>.

وهذا فان ازاله الغموض عن النص الغامض المشكل يكون من البحث في الأدلة والقرائن فضلاً عن الاستعانة بالمذكرات التفسيرية والمصادر التاريخية والاعمال التحضيرية.

#### ثالثاً/ النص الغامض المجمل

هو اللفظ الذي لا يتضح المعنى المراد منه لذاته سواء لتعدد المعاني فيه أم لوضعه لغير معناه اللغوي أم لغرابة اللفظ، ولا يزول الا ببيان المجمل نفسه<sup>(٢٢)</sup>. بعبارة اخرى هو اللفظ الذي يدل على عدة احوال جمعت في معناه ولا يمكن معرفتها الا بُمبين فهذا اللفظ لا سبيل الى بيان معناه الا بتفسير يصدر من المشرع، فاذا ما صدر من المشرع تفسير واف صار المجمل واضح الدلالة لا يحتمل التأويل، واذا صدر من المشرع بيان غير واف صار المجمل مشكلاً وفتح الباب للبحث والاجتهاد لإزالة اشكاله<sup>(٢٣)</sup>.

وهناك من يرى ان هذا النوع من الغموض سمي ايضاً (المتشابه)<sup>(٢٤)</sup>، في حين ان من يرى ان المتشابه هو نوع رابع من انواع الغموض يقصد به اللفظ الذي خفي معناه خفاء من ذاته ولا توجد قرائن خارجية تبينه، ويرون ان هذا النوع من الغموض لا وجود له في النصوص القانونية فهو من مباحث علم الكلام<sup>(٢٥)</sup>.

وقد اوضحت المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة المصري ان التفسير لا يكون الا عند غموض النص او وجود لبس فيه وذلك بصدد النزاع حول بيان مدى خضوع السلع الرأسمالية

التي يتم استيرادها - بغير قصد الاتجار ولكن بقصد الانتاج - لضريبة المبيعات المتنازع على استحقاقها .

وقد استعرضت المحكمة الادارية العليا نصوص القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ قانون إصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات والذي اشار الى انه يقصد في تطبيق احكام هذا القانون بالألفاظ والعبارات التعريفات الموضح قرين كل منها<sup>(٢٦)</sup>.

وبينت المحكمة (... ومن حيث انه ولأن كان وضع تلك التعريفات انما يندرج في اطار السلطة التقديرية المشرع وقد صاغها وفقا لمعيار جامد توحيدا لفروض تطبيقها، ومن ثم يجب ان تقوم علاقة منطقية بين تلك التعريفات التي اعتنتها للمشرع للمصطلحات والعبارات والالفاظ ونصوص القانون الواردة فيها الكلمات محل تلك التعريفات فلا تفصل تلك النصوص القانونية عنها ولا يجوز الخروج عليها ولكن لا يجوز تطبيقها على اوضاع يستعصي تطبيقها على التحديد القاطع لظروفها وملابساتها وذلك بالنسبة لنص القانون الذي لم يرد فيه اي من هذه الالفاظ ).

واضافت المحكمة (... انه في مجال استظهار المقاصد التي رعى المشرع الى بلوغها من وراء اقراره حكما معينا وكان هذا النص واضحا جلي المعنى، قاطع الدلالة على المراد منه، فان العبارة التي صاغ بها النص التشريعي هي التي يتعين التعويل عليها ابتداءً ولا محل للخروج عليها او تأويلها بدعوى تفسيره استهداءً بتلك التعريفات والا اتسع نطاقها لأوضاع تتغير فيها ظروفها وملابساتها وكان التقييد بها يناقض الاهداف التي سعى اليها المشرع ويحمل في اطاره ولوجا من باب العموم لتخصيص النص بغير مخصص باستحداث حكم مغاير لم يأت به النص عن طريق التفسير)

واضافت ايضا ( ان الاجراءات المنظمة لربط الضريبة وتحصيلها وتوريدها من القواعد الآمرة المتعلقة بالنظام العام، ولما كان من المقرر ان عبارة النص يجب ان تحمل على عمومها مالم يقيم الدليل على تخصيصها، فاذا خصص العام بغير دليل، عد ذلك تفسيراً غير مقبول) وخلصت المحكمة من ذلك الى انه

(... فالنص القانوني متى كان واضحا جلي المعنى قاطع الدلالة فلا محل للخروج عليه او تأويله استهداءً بالمراحل التشريعية التي سبقته والبحث في حكمه التشريع التي املته لان ذلك يكون عند غموض النص او وجود لبس فيه)<sup>(٢٧)</sup>.

وفي قرار اخر للمحكمة الادارية العليا بينت فيه أن الاصل في تفسير النصوص القانونية إن تحمل الفاظها على ما يقضي به الاصطلاح القانوني لا ما تقضي به الاوضاع القانونية وازايفت ايضا ان المشرع يستعمل في صياغته للنصوص القانونية الالفاظ في معانيها القانونية

الخاصة لا بمعانيها اللغوية العامة مالم يقيم الدليل من النص على ان المشرع استهدف بلفظ معين معناه اللغوي لا معناه القانوني<sup>(٢٨)</sup>.

وكذلك ما ذهبت اليه الجمعية العمومية في شأن مدى خضوع اعضاء مجلس ادارة الشركات لأحكام القانون رقم (١٠٥) لسنة ١٩٨٠ بشأن الحد الاعلى للأجور، اذ انتهت الجمعية العمومية انه لا حجة قانونية لانطباق احكامه عليهم ازاء غياب النص الواضح الدلالة البين المعنى الذي يفيد الافصاح غير الملتبس ويفيد اليقين في أمر انطباق احكامه عليهم<sup>(٢٩)</sup>.

يتضح مما سبق أن تفسير النص لا يكون إلا حين يقع في هذا النص غموض أو أبهام يقتضي الافصاح والتفسير لاستجلاء قصد المشرع فيما غمض أو أبهم ابتغاء الوقوف على حقيقة المراد منه حتى يتسنى تطبيقه بما يتفق مع هذا القصد، ويلزم ان يقف التفسير عند ايضاح ما ابهم بالفعل دون المساس بما قضي به المفسر بنقص او زيادة او تعديل في تطبيق النص القانوني.

### **المطلب الثاني**

#### **موقف مجلس الدولة من تفسير الالفاظ**

سنتناول في هذا المطلب موقف مجلس الدولة من تفسير الالفاظ وذلك في فرعين سنبيين في أولهما: موقف مجلس الدولة من تفسير اللفظ الخاص و اللفظ العام وابحث في الآخر موقف مجلس الدولة من تفسير اللفظ المطلق واللفظ المقيد .

### **الفرع الاول**

#### **موقف مجلس الدولة من تفسير اللفظ الخاص و اللفظ العام**

تنقسم الالفاظ بحسب ما تشتمل عليه : على عام وخاص ومشارك اذ ان اللفظ ان وضع لمعنى واحد او لكثير محصور فهو الخاص ، وان وضع لمعنى متعدد بوضع واحد في سبيل الشمول لا الحصر فهو العام ، وان وضع لكثير بوضع متعدد فهو المشترك<sup>(٣٠)</sup>.

واللفظ الخاص هو لفظ وضع لفرد واحد بالشخص او واحد بالنوع ، او على مجموعة افراد متعددة محصورة<sup>(٣١)</sup>. وعرف بانه اللفظ الموضوع لمعنى واحد معلوم او لعدد محصور وهو اما ان يكون واحداً بالشخص أو واحداً بالصنف أو واحداً بالنوع أو واحداً بالجنس<sup>(٣٢)</sup> .

وحكم اللفظ الخاص انه يتناول مدلوله قطعاً ويدل عليه دلالة قطعية، فأى نص ورد بلفظ خاص دل دلالة قطعية على معناه الذي وضع له مالم يوجد دليل على صرفه عن معناه واردة معنى اخر منه<sup>(٣٣)</sup>.



وهذا لا يحتاج في استنباط الحكم منه الى التفسير لأن هذا التفسير عادة يكون لنص يحتمل أكثر من معنى واحد، وان المقصود بالقاعدة العامة (لا مساغ في مورد النص) هو النص الخاص، اما النص العام فانه يجتهد فيه لمعرفة تخصيصه، والنص المشترك ايضا يكون محلاً للاجتهاد كتحديد المعنى المقصود من بين المعاني التي وضع لها اللفظ بالاشتراك<sup>(٣٤)</sup>.

ومن الجدير بالإشارة اليه ان قطعية دلالة اللفظ الخاص على المعنى انما هي باعتبار أن له وضعاً خاصاً، أما باعتبار استعماله فانه يجوز ان يستعمل مجازاً في معنى اخر لعلاقة بين المعنيين مع قرينة مانعه من ارادة الموضوع له<sup>(٣٥)</sup>.

وللخاص من حيث صيغته وتعابيره بالإرادة الظاهرة في النصوص وفي العقود وغيرها انواع كثيرة اهمها الامر، والنهي والمطلق والمقيد<sup>(٣٦)</sup>.

اما للفظ العام فقد عرف بتعريفات مختلفة في التعابير ولكنها متفقة على مضمون واحد وهو ان العام: (لفظ موضوع لمعنى واحد، إذ يشمل جميع ما من شأنه ان يندرج تحته من الافراد دفعة واحدة، مالم يقد دليل على خلاف ذلك)<sup>(٣٧)</sup>، وعرف ايضاً بأنه ما يستغرق جميع ما يصلح له بحسب وضع واحد، دفعة بلا حصر<sup>(٣٨)</sup>.

وفي الاصطلاح عرف اللفظ العام بأنه (اللفظ الدال على معنى واحد يتحقق في افراد كثيرة غير محصورة فيتناولها على سبيل الشمول والاستغراق سواء دل عليها بالوضع أم بواسطة القرينة)<sup>(٣٩)</sup>.

ويراد من المعنى غير محصور: ان لا يدل اللفظ بنفسه على الحصر فالعبرة في العموم لنفس اللفظ<sup>(٤٠)</sup>.

ويميز علماء اصول الفقه بين ثلاث انواع للعام

١. العام الذي به العموم قطعاً وهو العام الذي صحبته عند التكلم قرينة تنفي احتمال تخصيصه.

٢. عام دخله التخصيص وهو الذي دلت عليه القرينة على ان المتكلم قصر حكمه على بعض افراده عند التكلم ويسمى بالعام المخصوص لان القرينة تنفي بقاء حكمه على عمومهم<sup>(٤١)</sup>.

٣. عام يقبل التخصيص وهو عام لم تصحبه قرينة تنفي احتمال تخصيصه كما هو الحال في النوع الاول، ولم تصحبه قرينة او دليل على انه المراد به المخصوص لا العموم كما هو الحال في النوع الثاني وانما هو الظاهر في دلالاته على العموم حتى يقوم دليل على تخصيصه<sup>(٤٢)</sup>.

وفي نطاق القانون فان العام والخاص يتحدد على اساس عموم او خصوص الافراد الذي يسري عليهم.

فقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١<sup>(٤٣)</sup> قانون عام بالنسبة لجميع الافراد، بينما قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧<sup>(٤٤)</sup>. وقانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨<sup>(٤٥)</sup>. قوانين خاصة ولا يصح في هذا الصدد ان يقال ان قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ قانون خاص بعده خاصا في موضوعه بالإجراءات الجزائية.

ويستلزم من يتولى مهمة القضاء والافتاء في مجلس الدولة ان يكون ملماً بهذه التفصيلات حتى يتمكن من تفسير القواعد القانونية بالنحو الذي يتفق مع ارادة المشرع.

ومن التطبيقات العملية التي اشار اليها مجلس الدولة المصري في مجال القضاء ما ابداه بصدد مدى خضوع العقارات المملوكة للأشخاص العامة لضريبة المباني المقررة بالقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ اذ قضى بشأن ذلك عدم خضوع العقارات المملوكة للمؤسسات العامة لضريبة المباني واسس ذلك بعد تلك العقارات اموال عامة فتشمل بالإعفاء من الضريبة استناداً للمادة ٢١ من قانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤<sup>(٤٦)</sup>. واسس قضائه على ما ابدته الجمعية العمومية لمجلس الدولة بهذا الشأن التي ابدت رايها بعد استعراض مجموع النصوص القانونية التي نظمت الضريبة على العقارات ان الاعفاء من الضريبة المستحقة على العقارات المبنية شمل جميع الاموال العامة للدولة سواء ما كان منها مخصص لخدمة اقليمية أم لخدمة قومية ولم يكن ثبوت الشخصية المعنوية للمديرية او للمدير او للقرى التي تمثلها مجالس المديرية او المجالس البلدية او القروية ليرفع عن اموال هذه الاشخاص الادارية المخصصة للمنفعة العامة الاعفاء لان هذه الشخصية المعنوية لم تنف عن اموال هذه الهيئات صفة الاموال العامة، وقد ابرزت هذا المعنى المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ قانون فرض الضريبة على العقارات المبنية، اذ جاء بها ان المشرع قصد من هذا القانون ان يتناول الاعفاء جميع الاموال العامة وهي اموال المجالس البلدية والقروية والتي يتسع لها مدلول هذا اللفظ في القانون الاداري، وذلك ما لم يرد نص خاص في التشريعات المنظمة لهذه الاشخاص بغير ذلك .

وانتهت الجمعية العمومية بهذا الخصوص إلى انه يعد مبدأ عاماً يسري في شأن العقارات المبنية المملوكة للمؤسسات العامة ومن ثم فأنها تعفى من الضريبة على العقارات المبنية المفروضة بالقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ باعتبار انها تدخل في نطاق العقارات المملوكة للدولة<sup>(٤٧)</sup>.

يتضح مما ورد اعلاه ان الجمعية العمومية عدت لفظ الدولة لفظ عام بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة وتأسيسا على ذلك مد نطاق الاعفاء من الضريبة على العقارات المملوكة لها. ومن التطبيقات الافتائية ايضا لمجلس الدولة المصري ما اشارت اليه الجمعية العمومية بشأن تفسير اصطلاح المصلحة الوارد في عجز المادة (٨٣) من لائحة المناقصات والمزايدات<sup>(٤٨)</sup>. وما اثارته من خلاف حول تحديد المقصود بلفظ (المصلحة) وما اذا كانت تؤخذ بمعناه العام الواسع فتشمل المصلحة المتعاقدة وغيرها من الوزارات والمصالح المتدرجة في الشخصية الاعتبارية للدولة ام المقصود هو المصلحة المتعاقدة وحدها من دون غيرها من المصالح والوزارات، وقد كان رأي اللجنة الثالثة لقسم الفتوى بجلسته المنعقدة في ٣٠ يونيو سنة ١٩٩٦ في جانب التفسير الاول بحسبان ان جهات الادارة عندما تتعاقد فأنها تمثل الشخص المعنوي العام (الدولة) وهي لا تتمتع ازاء هذا الشخص المعنوي بأي ذمة مالية مستقلة، ولا يعدو أثر جهة الادارة في هذا الشأن ان يكون أثر المتعاقد عن اصل ومن ثم من الطبيعي ان يكون التحفظ الذي اورده المادة (٨٣) السابق الاشارة اليها شاملاً لحقوق هذا الشخص المعنوي.

واضافت الجمعية العمومية ان تفسير نص المادة (٨٣) من لائحة المناقصات والمزايدات يجب ان يقوم على اساس من احكام هذه اللائحة بما اورده من تنظيم خاص في شان العقود التي تبرمها جهة الادارة بغية تسيير المرافق العامة التي تقوم عليها، ولهذا فان تصدي المادة (٨٣) المذكورة لبيان اثر التنازل الذي يجربه المفاوض عن العقد لا يمكن فهمه الا في ضوء التنظيم المقرر لهذه المادة صراحة دون التوسع في تفسيرها بمد اثر الحكم الوارد فيها لكي يشمل حقوق المصالح الحكومية الاخرى من دون سند من النص المذكور.

واضافت الجمعية العمومية ايضا ان فكرة وحدة الامر يتعلق بأعمال نص يعالج حالة بالذات وهو نص خاص قياسا الى لفظ الدولة وانتهت ان المقصود بلفظ المصلحة الواردة بالمادة (٨٣) من لائحة المناقصات والمزايدات هو المصلحة المتعاقدة<sup>(٤٩)</sup>.

وكذلك ما افتت به الجمعية العمومية بشأن تفسير نص المادة (٧٢) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٥ التي اوردت استثناءين على قانون المعاشات: اولهما؛ انه لا يترتب على استقالة القاضي سقوط حقه في المعاش، او المكافأة، وآخرها: ان معاش او مكافأة القاضي تسوي في جميع احوال انتهاء الخدمة على اساس اخر مرتب كان يتقاضاه.

وقد رأت الجمعية العمومية انه بالرغم من ان القانون قد جمع بين الاستثناءين في مادة واحدة فانه ليس هنالك ما يبرر قصر حكم الاستثناء الثاني على حاله انهاء الخدمة التي يتناولها الاستثناء الاول وذلك لأنه تناول حالة واحدة من حالات انتهاء الخدمة، بينما تناول الثاني جميع



حالات انائها، وعبر عن ذلك صراحة فقرر ان حكمه ينصرف الى جميع الاحوال وهي عبارة تدل بحسب وضعها اللغوي على شمولها واستغراقها لكل الافراد او الحالات. واضافت الجمعية العمومية انه لما كانت القاعدة في تفسير النص العام هو ان يجري على عمومه الا اذا قام الدليل على تخصيصه وكان لا يوجد ما يدل على تخصيص وقصر الفقرة الاخيرة على حاله استقالة القاضي، فيجب القول بان تسوية معاش او مكافأة القاضي على اخر مرتب كان يتقاضاه على القاعدة العامة في تسوية معاشات القضاة في جميع حالات انتهاء الخدمة وليس فقط عند استقالتهم، واستت الجمعية العامة فتواها انه لو اراد المشرع قصر الفقرة الاخيرة من المادة (٧٢) من قانون السلطة القضائية على حالة استقالة القاضي لنص على ذلك صراحة كما فعل في المادة ٧٥ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩ فلقد استخدم المشرع فيها عبارة (وفي هذه الحالة) ولم يستخدم عبارة (وفي جميع الاحوال) وانتهت الجمعية العمومية ان الاجر الذي يجب تسوية معاش القاضي على اساسه هو اخر اجر كان يتقاضاه ايأ كان سبب انتهاء الخدمة<sup>(٥٠)</sup>.

ونذكر كذلك ما اوضحه الواقع العملي على بساط البحث امام مجلس الدولة العراقي في شان مدى جواز التوصية من لجنة التضمين بتضمين الموظف مبلغ فوات المنفعة للعجلات المفقودة والمسترجعة العائدة للوزارة ومدى انطباق قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥، اذ ان هذا القانون اشار الى تضمين الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمه الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب ما يصدر منه من اهمال او تقصير او مخالفة للقوانين والقرارات والانظمة والتعليمات<sup>(٥١)</sup>. ويكون ذلك عن طريق لجنة يشكلها الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او من يخوله اي منهم<sup>(٥٢)</sup>. وتخول اللجنة التحقيقية بعد التحقيق تحريراً مع المشمول بأحكام قانون التضمين تحديد المسؤول عن احداث الضرر وجسامه الفعل المرتكب وتحديد مبلغ التضمين<sup>(٥٣)</sup>. على ان يحدد مبلغ التضمين وفق الاسعار السائدة بتاريخ المصادقة<sup>(٥٤)</sup>.

وقد اثير خلاف حول مدى جواز التوصية من لجنة التضمين بتضمين الموظف مبلغ فوات المنفعة اذ يرى ديوان الرقابة المالية الاتحادي ان مهمة لجنة التضمين محددة بقانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ في تحديد المسؤول عن احداث الضرر وجسامه الفعل المرتكب وتحديد مبلغ التضمين ، ويرى ديوان الرقابة المالية بهذا الشأن ان لفظ الضرر جاء بصيغة العموم الا ان الضرر المادي يكون محققاً ومحتملاً وان فوات المنفعة من الاضرار المادية محتملة الوقوع وان القانون قضى بان يكون تحديد الضرر على وقف الاسعار السائدة بالسوق ما يعني ان المقصود

بالضرر هو الضرر محقق الوقوع وان ذلك لا يمنع من التعويض عن فوات المنفعة وفقاً للقواعد العامة للقانون المدني.

اما وزارة المالية فتري ان التعويض عن قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة يخرج من اختصاص لجنة التضمنين ويدخل في اختصاص المحكمة استناداً الى احكام القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١<sup>(٥٥)</sup>. الذي اشار الى ان تقدير التعويض من المحكمة يكون بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاتته من كسب بشرط ان يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع، اما لجنة التضمنين فقد حددت صلاحياتها بموجب قانون التضمنين بتحديد مبلغ التضمنين دون مد نطاق عملها الى تقدير التعويض عن قوات المنفعة.

وازاء عمومية النص على عمل لجان التضمنين بشأن تحديد المسؤول عن احداث الضرر وجسامه الفعل المرتكب وتحديد مبلغ التضمنين، افتى مجلس الدولة العراقي ليس من مهام اللجنة التحقيقية المشكلة استناداً لقانون التضمنين رقم (٣١ لسنة ٢٠١٥) التوصية بتضمنين مبلغ فوات المنفعة.

وقد اسس مجلس الدولة ما انتهى اليه على هذا النحو ان قانون التضمنين حدد مهام اللجنة المشكلة بموجبه بتحديد مبلغ التضمنين عن الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة دون الكسب الفائت وان عدم النص على الكسب الفائت في قانون التضمنين لا يمنع الادارة من اللجوء الى القضاء للمطالبة به ،وخلص مجلس الدولة الى ان قانون التضمنين هو قانون خاص يهدف الى جبر الضرر في المال العام، وقد منح الاختصاص الى الادارة في تقدير الضرر استثناءً من القواعد العامة في القانون المدني التي جعلت الاختصاص للقضاء في تقرير التعويض<sup>(٥٦)</sup>.

ويمكننا القول ان مجلس الدولة ذهب باتجاه ان صلاحية لجان التضمنين وردت في قانون التضمنين وهو قانون خاص لا يجب التوسع في تفسيره وذلك بمد صلاحية اللجان التحقيقية، ولهذا نرى بأن تتعاقب قواعد التفسير ويشد بعضها بعضاً في سبيل استخلاص الحكم او الفتوى.

### الفرع الثاني

#### موقف مجلس الدولة من اللفظ المطلق واللفظ المقيد

عرف علماء اصول الفقه اللفظ المطلق بانه اللفظ الدال على مدلول شائع في جنسه<sup>(٥٧)</sup>. فهو اللفظ الدال على ماهية مشتركة بين عدة انواع او أصناف او افراد يصلح ان يراد به اي واحد منها على سبيل التناوب قبل التقييد<sup>(٥٨)</sup>.

وقد ذكرنا سابقا ان اللفظ الخاص هو اللفظ الذي وضع لمعنى معين واحد يكون دلالاته عليه قطعية وهو اما ان يكون واحداً بالشخص او بالصنف او بالنوع او بالجنس ،ومن الواضح ان كلا

من الواحد بالشخص والواحد بالصنف لا يندرج تحتها انواع او اصناف حتى يكون للفظ الدال عليها مطلقاً شاملاً لأنواعه واصنافه ولذا لا يصلح أن يكون كل منهما مطلقاً، اما الواحد بالنوع فإنه يشمل ما يندرج تحته من الاصناف وأن الواحد بالجنس يشمل الانواع المندرجة تحته على سبيل التناوب، فمن المتعارف عليه شرعاً وقانوناً وعرفاً ان لفظ الجريمة كل فعل محظور يستحق فاعله العقاب مالم يقيم الدليل على خلاف ذلك ودلالته على هذه الحقيقة قطعية وهذا الموضوع تشترك به جميع انواع الجرائم ومنها جرائم السرقة والقتل والزنى وغيرها من انواع الجرائم الاخرى فاذا ذكرت من دون تقييدها بواحدة منها تكون مطلقة تصلح أن يراد بها اي نوع منها على سبيل البديل والتناوب<sup>(٥٩)</sup>.

اما اللفظ المقيد فهو اللفظ الدال على مدلول شائع في جنسه مع تقييده بوصف من الاوصاف اي ما كان من الالفاظ الدالة على فرد او افراد غير معنية مع اقترانه بصفة تدل على تقييده بها، ويعد مقيداً بالقيد الموصوف به ولا يجوز تقييده بغير ما قيد به بغير دليل فقولنا رجل عراقي مقيد من حيث الجنسية العراقية فقط، اما ما عدا هذا القيد فهو مطلق<sup>(٦٠)</sup>.

وحكم المطلق انه يجري على اطلاقه فلا يجوز تقييده بغير قيد الا اذا قام الدليل على التقييد وتكون دلالاته على معناه قطعية ويثبت الحكم لمدلوله لأنه من اقسام اللفظ الخاص، اما حكم المقيد فانه يلزم العمل بما ورد بالقيد فلا يصح الغاءه الا اذا قام الدليل على ذلك<sup>(٦١)</sup>.

ولهذا فانه اذا ما ورد اي نص من النصوص القانونية مطلقاً غير مقيد بقيد وجب ان يعمل به على اطلاقه، فلا يجوز لأي مفسر او قاضٍ او مجتهد ان يقيد مالم يثبت لديه دليل على تقييده وفقاً للقاعدة العامة القائلة إن المطلق يجري على اطلاقه اذا لم يقم دليل التقييد صراحة او ضمناً.

وقد اشار مجلس الدولة المصري في العديد من الاحكام والفتاوى الصادرة منه الى هذه القاعدة نذكر في هذا الصدد ما ابداه قسم الرأي بخصوص الجمع بين وظيفة استاذ بإحدى الجامعات بعده موظفاً عمومياً وبين القيام بالاستشارة لدى احدى الشركات المساهمة -ولو كانت الاستشارة خاصة بعمل معين او مؤقتة بمره معينه - اذ بين قسم الرأي ان المادة الاولى من القانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن بعض الاحكام الخاصة بالشركات العامة<sup>(٦٢)</sup> تنص على عدم جواز الجمع بين الوظائف العامة التي يتناول صاحبها مرتباً وبين عضوية مجلس ادارة احدى الشركات المساهمة او الاشتراك في تأسيسها او القيام بعمل من اعمال الادارة او الاستشارة فيها وازاد مجلس الدولة ان هذا النص عام ومطلق، ومن قواعد التفسير أن المطلق يجري على اطلاقه

حتى يوجد ما يخصه ومتى كان الامر كذلك فإن الحظر الذي اشارت اليه المادة الاولى من القانون المذكور يقع على الحالات الواردة فيها سواء أكانت تلك الاعمال مستمرة ام مؤقتة. وانتهى الراي ان المادة الاولى من قانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٧ تحرم الجمع بين وظيفة استاذ في احدى الجامعات وبين القيام بالاستشارة لدى احدى الشركات المساهمة ولو كانت الاستشارة خاصة بعمل معين او موقوتة بمدة معينة<sup>(٦٣)</sup>.

وسبق وان طرح على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع سؤال حول مدى جواز اعادة تعيين من اعتزل الخدمة طبقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٧١ لسنة ١٩٧٠ الذي فوض بموجب المادة (١) منه الوزراء او من في حكمهم في اصدار قرارات احاله العاملين الى المعاش بناءً على طلبهم وتسوية معاشاتهم<sup>(٦٤)</sup> وأشار في المادة الثالثة منه الى عدم جواز اعادة تعيين العاملين الذين ينتفعون بالقواعد المنصوص عليها في هذا القرار بالحكومة او القطاع العام بعد الاحالة الى المعاش، وأشار في المادة الرابعة منه الى عدم جواز شغل الفئات او الدرجات التي تخلو نتيجة لتطبيق المادة (١) حتى بلوغ المحالين الى المعاش سن التقاعد وخولت الجهات التي كانوا يتبعونها استعمال هذه الدرجات او الفئات لتعيين الخريجين الجدد.

وقد نظرت الجمعية العمومية هذا الموضوع وظهر ان:

(...ومن حيث ان لا وجه للقول بانه رغم الحظر المطلق الوارد في المادة (٣) من القرار رقم ٤٥١ لسنة ١٩٧٠ فان قواعد التفسير السليم تقتضي عدم الاخذ بالتفسير الحرفي للنص وانما روح القرار الجمهوري والحكمة التي املته تقتضي ان يقتصر الحظر المشار اليه في المادة الثالثة من القرار الجمهوري في ضوء الحكم المقرر في المادة الرابعة من نفس القرار ،والمادة الرابعة صريحة في ان حظر شغل الدرجات انما يستمر قائماً الى بلوغ المحالين الى المعاش في سن التقاعد اي سن الستين وبعد هذه الفترة يجوز للدولة ان تعيد شغل الوظيفة التي اخلت نتيجة لاستفادة شاغلها بالمزايا المقررة في القرار الجمهوري ،لا وجه لهذا القول لأنه لا يدعو اجتهاداً في موضع نص الصريح ،فالواضح من مطالعه احكام قرار رئيس الجمهورية انه تضمن قيدين مختلفين: الاول قيد يتعلق بعدم جواز اعادة تعيين من افاد من احكام هذ القرار، وهذا القيد مبناه ان من قدمت اليه تسهيلات لاعتزال الخدمة افساحاً للمجال امام العناصر الشابة لا يصح اتاحة الفرصة له للعودة الى الخدمات من جديد ، والآخر قيد يتعلق بحق الادارة في شغل الدرجات التي تخلفت عن اعتزلوا الخدمة فمنع شغلها عن طريق الترقية او التعيين في غير ادنى الدرجات وقصر استخدامها على التعيين الجدد) .



وترتيباً على ذلك خلصت الجمعية العمومية ان القيد الاول قيد دائم لان عودة المعتزل الى الخدمة في اي سن كانت تغلق امام الخريجين الجدد الذين اراد المشرع افساح المجال امامهم ولهذا فقد اطلق المشرع هذا الحظر ولم يجعله مؤقتاً.

اما القيد الثاني فلا يصح ان يكون دائماً والا اغلق الباب امام من ينتظرون فرصة الترقية بعد بلوغ المعتزلين في سن المعاش ولهذا جعله المشرع مؤقتاً ببلوغهم هذا السن (٦٥).

ومن لحاظ ما ورد اعلاه وعملاً بقاعدة المطلق يجري على اطلاقه مالم يرد ما يقيد به يتبين ان الجمعية العمومية توصلت من النصوص الواردة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٥١ لسنة ١٩٧٠ ان الحظر الوارد فيه هو حظر دائم وليس مؤقتاً ببلوغ سن معينة، فالقاعدة ان المطلق يؤخذ على اطلاقه مالم يرد في النص ما يقيد به وان المشرع قد نهى عن اعادة تعيين من افاد من قرار رئيس الجمهورية مطلقاً دون ان يحدده باجل ومن ثم فلا يجوز تقييد ما اطلقه المشرع .

ومن تطبيقات الاخذ بقاعدة المطلق يجري على اطلاقه مالم يرد ما يقيد به ما ذهبت اليه المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة المصري في العديد من احكامها منها ما اصدرته بشأن عدم مشروعية قصر التسجيل للدراسات العليا على الدراسيين من داخل الجامعة وذلك بمناسبة القرار الصادر من مجلس جامعة المنصورة فيما تضمنه من قصر التسجيل بالدراسات العليا لدرجات الدبلوم والماجستير والدكتوراه على المعيدين والمدرسين المساعدين بأقسام الكلية من الداخل دون الحاصلين على درجة الماجستير من الخارج اذ ان قرار مجلس الجامعة هذا قد تضمن قيداً لم يتضمنه قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية.

وقد بينت المحكمة الادارية العليا ان المطلق يظل على اطلاقه مالم يرد ما يقيد به، فضلاً عن ان الجامعة يجب ان تكفل للمواطنين حرية البحث العلمي والابداع الادبي والفني والثقافي وتوفير وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك (٦٦).

وكذلك ما قرره المحكمة الادارية العليا - بصدد الطعن المقدم ضد القرار الصادر من محكمة القضاء الاداري الذي عدّ خدمة المبعوث دراسياً داخلة ضمن الخدمة الفعلية- بشأن خدمة المبتعث دراسياً اذ قررت ان الالتزام بخدمة الجهة الموفدة يجب ان تكون خدمة فعلية وان المدة التي يقضيها المبعوث معاراً مأذوناً له فيها لا يدخل ضمن حساب المدة الفعلية، وان قيام المبعوث بالالتزام بخدمه الحكومة لا يتحقق الا اذا عمل خدمتها خدمة فعلية فلا يكفي مجرد استمرار صلته بالوظيفة بها بل يتعين ان يكون خلال هذه المدة تحت تصرفها لتستفيد منه مقابل ما انفقت عليه من اموال في بعثته ، ، واسست المحكمة قضاها ان الحكم المطعون فيه قد خالف ابسط قواعد الاصول القانونية، لان لفظ خدمة الجهة التي اوفدته لفظ خاص جاء مطلقاً في

النصوص القانونية، والمعلوم ان اللفظ المطلق لا يجوز تقييده بغير قيد او تخصيصه بغير مخصص<sup>(٦٧)</sup>.

والسؤال الذي يرد بهذا الشأن هل يجوز تقييد المطلق اذا كان وارد بتشريع اعلى مرتبة بنص وارد بتشريع ادنى منه مرتبة؟

للإجابة على هذا السؤال طبقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية فانه لا يجوز تقييد المطلق اذا كان وارداً في تشريع اعلى مرتبة بنص وارد في تشريع ادنى من حيث المرتبة.

وقد اشارت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري الى هذا المضمون وذلك بصدد ما جاء بنص المادة (٢٧١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب<sup>(٦٨)</sup>. التي حظرت على العضو فور اعلان انتخابه ان يشتري او يستأجر شيئاً من اموال الدولة او يؤجرها او يبيعها شيئاً من امواله او يقاضيها عليه، او ان يبرم مع الدولة بوصفه ملتزماً او مورداً او مقاولاً، ثم اجازت هذه المادة ما سبق وان حضرته بعدم سريان هذا الحظر على التعاقد اذا تم طبقاً لقواعد عامه تسري على الافراد كافة مخالفة بذلك نص المادة (٩٥) من دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١<sup>(٦٩)</sup>. التي تنص على رفع الحضر اذا كان طبعاً لقواعد عامة تسري على الجميع. وقد اوضحت الجمعية العمومية ان النص الدستوري المشار اليه هو نص صريح في معناه ودلالته وواضح في حكمه من عبارته وما سيقته له وهو صادر عن نظر الدستور في ريبة الى هذا البيع والايارات والمناقصة والتوريد والمقاولة من قبلهم مع الدولة فاراد درأها عنهم، فحظرها كليه وعلى اي صوره - سواء أكان بثمن المثل أم بالقيمة الحقيقية - ابعاداً لهم من الشبهة وتنزيهاً عن المظنة.

وبينت الجمعية العمومية في مجلس الدولة المصري ان المادة ٢٧١ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب قد اوردت نص المادة (٩٥) من الدستور كاملاً ثم عطف عليه فأجاز ما حظره بما اورده في الفقرة الاخيرة من استثناءه للأحوال التي اوردها بنصه على انه (لا يسري هذا الحظر على التعاقد الذي تم طبقاً لقواعد عامه)

واضافت الجمعية العمومية أن هذا قيد من عموم النص فخصص حاله ما يتناوله الحظر استثناءها منه واجازها، وهذه اضافة الى النص لا تجوز فهي تنقيح للدستور، وليست بيان تقرير لحكمه او تفسيراً صحيحاً له ولا تملك اللائحة ذلك اذ هي محكومة بنص الدستور وتخصيص حكمه وتقييد اطلاقه او تقرير الاستثناء منه او الاضافة اليه لا يكون الا بنص يتقرر بالدستور بإجراءاته وقواعده<sup>(٧٠)</sup>.

من التطبيقات الافتائية لمجلس الدولة العراقي ما اشار اليه بشأن الاستفسار المقدم اليه من وزير الدولة لشؤون المحافظات بصدد صلاحية المحافظين باتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية والمالية بحق الموظفين التابعين للوزارات استناداً الى نص المادة (١٠) من قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣.

اذ يرى مكتب وزير الدولة لشؤون المحافظات ان لكل موظف مرجع واحد وبعد صدور قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات اصبح للمحافظ حق اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية والمالية بحق موظفي الوزارات الاتحادية في المحافظة بعد التنسيق مع الوزير المختص تطبيقاً لمبدأ اللامركزية الادارية وان الاخذ بعكس ذلك معناه حدوث ارباك في عمل دوائر الدولة بسبب تعدد الجهات الادارية<sup>(٧١)</sup>.

واوضح مجلس الدولة بشأن ذلك ان البند (ثامناً) من المادة (١٠) من القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ نص على صلاحية المحافظ في اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق موظفي الدولة العاملين في المحافظة وفقاً للقوانين الخاصة بهم ويخول صلاحية الوزير المختص، وحيث ان عبارة (موظف الدولة) جاءت بصيغة الاطلاق وان المطلق يجري على اطلاقه انتهى المجلس بامتلاك المحافظ صلاحية الوزير المختص باتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق موظفي الوزارات الاتحادية في المحافظات.

### الخاتمة

#### اولاً: الاستنتاجات

١. اذا كانت عبارات النص جليته المعنى قاطعه الدلالة على قصد المشرع فلا يجوز الاتفاف حول تفسيرها وحمل عباراتها على معانٍ لم يقصدها المشرع .
٢. اذا كان لمجلس الدولة سواء في جانبه الافتائي ام القضائي - الهيمنة الكاملة على الدعوى واستظهار كافة عناصرها بما في ذلك ما يوحي اليه المشرع وصولاً الى لب هدفه من تلك النصوص، إلا أن سلطته في التفسير يتعين أن تسير في فلك ما قصده المشرع من دون ان يكون له صرف اللفظ عن ظاهر معناه بغير دليل يقتضى صرفه عن ذلك، خاصة إذا كانت تلك النصوص لا لبس في دلالتها ولا غموض في فحواها، والا لكان في ما يبيده من تفسير على نحو يغير صريح دلالتها ويخالف وضوح فحواها ميل بها عما قصده المشرع.

٣. اذا كانت النصوص واضحة في عباراتها صريحة في دلالتها إذ يمكن أن تبين إرادة المشرع بنحو واضح فإن من يفسر القانون أو يطبقه لا يملك الا الالتزام بصريح النصوص من دون أن يكون له صلاحية تعديل النص أو تعطيله حتى وإن كان ذلك لا يتفق مع قناعته.

٤. أن تفسير النص لا يكون إلا حين يقع في هذا النص غموض أو أبهام يقتضي الافصاح والتفسير لاستجلاء قصد المشرع فيما غمض أو أبهم ابتغاء الوقوف على حقيقة المراد منه حتى يتسنى تطبيقه بما يتفق مع هذا القصد.

#### ثانياً: التوصيات

١. نأمل من العاملين في مجلس الدولة ممن يتصدى لوظيفية الافتاء والقضاء إن ينتهج منهج مجلس الدولة المصري؛ بأن يتم الاشارة فيما يصدر منه من قرارات لقواعد واصول التفسير اللغوي حتى تساعد الباحثين والمختصين بل وحتى القضاة من التعرف على القواعد التفسيرية الكامنة في القرارات التي تصدر منه وردها الى جذورها واصولها المنتمية الى قواعد علم اصول الفقه المتعلقة بتفسير النصوص ومبادئ الضابطة لاستنباط الاحكام.

٢. ادعوا الباحثين في مجال القانون ان يوجهوا اهتمامهم بدور مجلس الدولة بتفسير القواعد القانونية من خلال دراسات معمقة تبين مدى استعماله للقواعد الاصولية اللغوية أو القواعد التفسيرية الاخرى في اطار تفسير النصوص القانونية وربطها بالجانب العملي من خلال تحليل الاحكام والفتاوى الصادرة منه ومقارنة نتائجها بين عدد من مجالس الدولة لأنظمة قانونية مختلفة

#### الهوامش

(١) ينظر عبدالوهاب خلاف : علم اصول الفقه و خلاصه التشريع الاسلامي ، القاهرة ، مطبعة النصر ، ١٩٤٧ ، ص ١٨٧ ، وينظر ايضا د. محمد سلام مذكور : اصول الفقه الاسلامي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ ، ص ٢٧٢ .

وقد قسم الفقهاء الالفاظ من حيث وضوح دلالتها الى ما ترمي اليه من معنى الى اربعة انواع:

أ- الظاهر : هو اللفظ الذي يعرف ما يرمي اليه من صيغته دون ان يتوقف على قرنيه خارجية لفهم معناه ، وهذا النوع من النص القانوني الواضح يجب العمل به على اطلاقه او عمومته او حقيقته ، ما لم يرد دليل على التقيد او التخصص او التجوز .

ب- النص : وهو النوع الثاني من انواع النص القانوني الواضح ويقصد به اللفظ الذي دلت صيغته دلالة واضحة على معناه المقصود اصاله من السياق ، وحكمه حكم النص القانوني الظاهر وهو وجوب العمل به ما لم يقم الدليل على العدول من ظاهرة .



ت- المفسر: وهو الذي يدل على الحكم دلالة واضحة دون ان يتحمل التخصيص والتأويل وان بقي قابلاً للنسخ عند توافر شروطه وضوابطه، وحكمه وجوب العمل ما دل عليه قطعاً حتى يقوم دليل على نسخة اذا ما توافرت شروط النسخ وضوابطه.

ث- المحكم: وهو النوع الاخير من النص القانوني الواضح وهو اللفظ الدال بصيغته على معناه دلالة واضحة قطعية اي ما قصد من سوق الكلام دون ان يتحمل تأويلاً او تخصيصاً او نسخاً .

لمزيد من التفصيل ينظر كل من عبد الوهاب خالف: علم اصول الفقه، مصدر سابق، ص ١٦٣ وما بعدها، عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الاسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ط ١٠، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٨٩، ص ١٩٠، احمد كاظم البهادلي: مفتاح الوصول الى علم الاصول، بغداد، ١٩٩٥، ص ٤٢٤، كاظم عبدالله حسين الشمري: تفسير النصوص الجزائية، مصدر سابق، ص ٢٠٣ وما بعدها

(٢) عبد الرزاق احمد السنهاوي: علم اصول القانون، مطبعة فتح الله نوري واولاده، مصر، ١٩٣٦، ص ١١٢ .

(٣) عليوة مصطفى فتح الباب: الوسط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، مصدر سابق، ص ٤١٥ .

(٤) ينقسم اللفظ في ضوء القاعدة اللغوية الاصولية باعتبار كيفية دلالاته على معناه الى :

أ- دلالة العبارة: ويقصد بها دلالة اللفظ على المعنى المتبادر من المقصود اصالةً او تبعاً من السياق ، فالتفسير المستخلص من عبارات النص وجب تطبيقه ولا يجوز العدول عن هذا الحكم بدعوى عدم عدالته فحكم الشارع واجب الاتباع ، وحكم دلالة العبارة انه يثبت بها الحكم قطعاً ما لم يصرفها من القطع سبب كالتخصيص او التأويل ينظر كل من د. محمد محمد فرحات: اصول الفقه ، ص ١٥٥ وما بعدها ، وفي ذات المعنى ينظر محمد محمد عبد الرحمن الشامي : تأويل نصوص الدستور والتطبيقات القضائية لدى المحاكم والمجالس الدستورية العربية ، الكويت ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٩٧ .

ب- دلالة الاشارة : وهو دلالة اللفظ على معنى لازم غير مقصود من سياقة اصالةً ولا تبعاً ولكنه لازم للمعنى الذي سيق الكلام لأفادته، فالمعنى الذي دل عليه اللفظ غير متبادر منه ولكنه لازماً للمعنى المقصود ، وحكم هذه الدلالة انه يثبت بها الحكم قطعاً مالم يصرفها من القطع الى الظن صارف كالتخصيص او التأويل. ينظر د. محمد محمد فرحات : اصول الفقه ، مصدر سابق، ص ١٥٧ ، ١٥٨ .

ت- دلالة النص وهي دلالة اللفظ عن تعدي حكم المنطوق به الى مسكوت عنه لاشتراكها في علة يفهم كل عارف باللغة انها مناط الحكم، فاذا دل النص بعباراته على حكم معين بسبب وجود علة استوجبت ذلك الحكم دون ان يتوقف فهم العلة على الاجتهاد واعمال الفكر بل يتوقف فهمها من خلال الفاظ النص و معانيه فاذا وجدت حالة لا يتناولها النص بمنطوقه ولكنها تشترك مع الحالة المنصوص عليها في النص في العلة التي استوجبت الحكم ثبت نفس الحكم للحالة المسكوت عنها ، وحكم هذه الدلالة انها يثبت بها الحكم قطعاً مالم يصرفها من القطع الى الظن صارف كالتخصيص او التأويل وهي اقوى من دلالة الاقتضاء ينظر د. محمد محمد فرحات : اصول الفقه ، مصدر سابق ، ص ١٠٥٩ ، د. محمد اديب صالح : تفسير النصوص في الفقه الاسلامي اطروحة دكتوراه، المجلد الاول ، ١٩٦٤ ، ص ١٥٦ .

ث- دلالة الاقتضاء وهي دلالة اللفظ على مسكوت عنه يتوقف صدق الكلام او استقامة معناه على تقديره ، وحكمها انها يثبت بها الحكم قطعاً مالم يصرفها من القطع صارف كالتخصيص و التأويل د. محمد محمد فرحان: اصول الفقه ، مصدر سابق، ص ١٥٧ .

- (٥) ينظر المادة (٢٥) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري.
- (٦) ينظر المادة (٤٤) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري.
- (٧) ينظر المادة (٥٨) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣ .
- (٨) المادة (٤٤) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري ، والمادة (٥٨) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ .
- (٩) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا، دائرة توحيد المبادئ في الطعن رقم ٢١٩٠ لسنة ٤٧ القضائية العليا، جلسة رقم ٢ من يناير سنة ٢٠١٠.
- (١٠) ينظر المادة (١٠٤) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٤ بشأن مجلس الدولة المصري، والمادة (٤٠) من قانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكم التأديبية في الاقليم المصري، والمادة (٢٥) من قانون حياة قضايا الدولة الصادر بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩١٣ .
- (١١) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا، دائرة توحيد المبادئ في الطعن رقم ٢١٩٠ لسنة ٤٧ القضائية العليا، جلسة رقم ٢ من يناير سنة ٢٠١٠، وكذلك قرارها في القضية رقم ٢٨ لسنة ١٨ القضائية، جلسة ٢٣ من ابريل سنة ١٩٧٤ .
- (١٢) ينظر الفتوى الصادرة من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع: ملف رقم ٣٧١٦/٢/٣٢، جلسة الاول من فبراير ٢٠٠٦ .
- (١٣) نص البند (١) من المادة (١٩) من قانون رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٩٥ في ٢٨/١٠/٢٠١٣ على (اذا كان المعين المتفرغ موظفاً ويتقاضى راتباً من الدولة يمنح اجازة براتب تام مع المخصصات الثابتة وبقية الامتيازات اسوة بأقرانه في الوظيفة ويجدد التفرغ سنوياً).
- (١٤) نصت المادة (١٩) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٧٤ في ١٢/٥/٢٠٠٨ على (يستمر موظفو الهيئات الرئاسية الثلاث (مجلس النواب العراقي، ورئاسة الجمهورية، ورئاسة مجلس الوزراء) وموظفو وزارة الدفاع ووزارة الداخلية من العسكريين بتقاضى المخصصات الممنوحة لهم حالياً بدلاً من المخصصات الممنوحة لهم المنصوص عليها في هذا القانون لحين صدور قوانين الخدمة الخاصة بهم).
- (١٥) ينظر قرار مجلس الدولة رقم ٥٦/٢٠٢٠ في ٦/٩/٢٠٢٠، مشار اليه في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠.
- (١٦) د.ياسر حسن سليمان: تفسير القانون، مصدر سابق ص٤٧.
- (١٧) د. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٢١٦.
- (١٨) د. محمود جلال حمزة، د. خليل مصطفى: التبسيط في شرح القانون المدني، الجزء الاول، مكتبة الحامد، الطبعة الثانية، الاردن ١٩٩٩، ص١٠٧.
- (١٩) د. محمود جلال حمزة، د. خليل مصطفى: المصدر السابق، ص١٠٨، وينظر ايضاً د. عصمت عبد المجيد بكر: النظرية العامة للقانون، مصدر سابق، ص٤٧٨.
- (٢٠) د. عبدالقادر الشخيلي: الصياغة القانونية، مصدر سابق، ص١١٣.

- (٢١) د. عبد القادر الشخيلي: المصدر ذاته، ص ١١٤.
- (٢٢) د. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ٢١٦.
- (٢٣) د. عبد القادر الشخيلي: الصياغة القانونية، مصدر سابق، ص ١١٧.
- (٢٤) د. ياسر حسن سلمان: تفسير القانون، مصدر سابق ص ٤٩.
- (٢٥) ينظر محمد الخضري: اصول الفقه، الطبعة (٦)، ١٩٦٩ ص ١٦٤ وينظر ايضا محمد سلام مذكور:
- اصول الفقه الاسلامي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٦، ص ٢٨٩.
- (٢٦) ينظر المادة (١) من قانون رقم ١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة المصري..
- (٢٧) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ١٨٠ لسنة ٢٥ القضائية، جلسة ١٥ من فبراير سنة ١٩٨١.
- (٢٨) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٣٦٨ لسنة ١٣ القضائية، جلسة ١١، ١٩٧٤، ١١ اشار اليه عليوة مصطفى فتح باب: الوسيط في سن وصياغه وتفسير التشريعات ، مصدر سابق ص ٤٣٠.
- (٢٩) ينظر فتوي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٧٦٣ بتاريخ ١٩٩٧، ٩، ٧، ٩، ٢، ٤٧، ٤٧، ٢، ٤١٣ لف رقم ٤٧، ٢، ٤١٣ جلسة ٤ من يونيه سنة ١٩٩٧ .
- (٣٠) د. احمد عبيد الكبيسي : أصول الاحكام وطرق الاستنباط في التشريع الاسلامي ، دار السلام ، دمشق ، ٢٠٠٤ ، ص ٣٢٧.
- (٣١) د. عبد الوهاب خلاف : علم اصول الفقه ، مكتبة الدعوة الاسلامية ، الطبعة الثامنة، ص ١٩١ ، وعرف ايضا هو (المفرد عما هو اعم منه) ينظر د. جواد احمد البهادلي : المبسط في اصول الفقه المقارن بين التنظير و التطبيق الشرعي و القانون، الطبعة الاولى ، دار الابرار ، ايران ، ص ٥٤.
- (٣٢) د. مصطفى ابراهيم الزلمي : اصول الفقه في نسجته الجديد، الطبعة الاولى ٢٠١٤، ص ٣٤٦ .
- (٣٣) د. احمد عبيد الكبيسي: اصول الاحكام، مصدر سابق، ص ٣٢٩.
- (٣٤) د. مصطفى ابراهيم الزلمي: اصول الفقه، مصدر سابق، ص ٣٤٧.
- (٣٥) على سبيل المثال لفظ (ابن) خاص في لغة العرب للولد الذكر الصبي، ويجوز استعماله للحفيد مجازا عند وجود قرنية، كما لو اوصي شخص ببعض من ماله لأبناء شخص اخر لم يكن له الابناء ولكن له الاحفاد فان الوصية تنصرف لهم لان القاعدة العامة تقتضي بانه (اذا تعذرت الحقيقة يصار الى المجاز) وهذا ما لا يتعارض مع قطعية دلالة الخاص باعتبار وضعه: د. مصطفى ابراهيم الزلمي: اصول الفقه، مصدر سابق، ص ٣٤٨.
- (٣٦) لمزيد من التفصيل ينظر د. جواد احمد البهادلي: المبسط في اصول الفقه المقارن، مصدر سابق، ص ٥٦ وما بعدها. وينظر ايضا د. مصطفى ابراهيم الزلمي: دلالات النصوص وطرق استنباط الاحكام في ضوء اصول الفقه الاسلامي، الطبعة الاولى، احسان للنشر والتوزيع، ٢٠١٤ وما بعدها.
- (٣٧) د. مصطفى ابراهيم الزلمي: دلالات وطرق استنباط الاحكام، مصدر سابق، ص ١٣٨.
- (٣٨) محمد بن حسين بن حسن الجيزاني: معالم اصول الفقه عند اهل السنة والجماعة، دار ابن الجوزاني للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ١٩٩٦، ص ٤١٨.

(٣٩) ينظر د. محمد مصطفى الشبلي: اصول الفقه الاسلامي، الجزء الاول، الدار الجامعية للنشر والطباعة، ص ٤٢٠.

(٤٠) د. احمد عبيد الكبيسي: اصول الاحكام وطرق الاستنباط في التشريع الاسلامي، مصدر سابق، ص ٣٣١.

(٤١) د. محمد مصطفى الشبلي: اصول الفقه الاسلامي، مصدر سابق، ص ٤٢٧.

(٤٢) عليوة مصطفى فتح الباب: الوسيط في سن وصياغته وتفسير التشريعات، مصدر سابق، ص ٤٤٨.

(٤٣) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٠٠٤ في ٣١/٥/١٩٧١.

(٤٤) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٦ في ٢٩/٨/٢٠٠٧.

(٤٥) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦٣ في ٢٥/٢/٢٠٠٨.

(٤٦) نصت المادة (١) من قانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٥٤ في شأن الضريبة على العقارات المبنية على (تعفى من اداء الضريبة أ- العقارات المملوكة للدولة...)

(٤٧) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٣٨٥ في ٩ مايو ١٩٦٤، جلسة اول ابريل سنة ١٩٦٤.

(٤٨) نصت المادة (٨٣) من لائحة المناقصات والمزايدات على (لا يجوز للمتعهد او المقاول النزول عن العقد او المبالغ المستحقة كلها او بعضها الا بعد اخذ موافقة السلاح او المصلحة المختصة كتابة، ويجب ان يكون مصدقا على التوقيعات الواردة فيه من مكتب التوثيق المختص، ويبقى المتعهد او المقاول مسؤولاً بطريق التضامن مع المتنازل اليه عن تنفيذ العقد ولا يشمل قبول نزوله عن المبالغ المستحقة له بما يكون للمصلحة قبل من حقوق).

(٤٩) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (٣٦٤) بتاريخ ١٥ من ابريل سنة ١٩٧٤، ملف رقم ٢١/١/٥٨، جلسة (٥) من ابريل سنة ١٩٧٢.

(٥٠) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٤١١ بتاريخ ٢٦/٤/١٩٧٨، ملف رقم ٧٩٤/٤/٨٦، جلسة ٢٢ مارس سنة ١٩٧٨.

(٥١) ينظر المادة (١) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨٠ في ١٤/٩/٢٠١٥.

(٥٢) ينظر البند (اولاً) من المادة (٢) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

(٥٣) ينظر (ب) من البند (ثانياً) من المادة (٢) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

(٥٤) ينظر المادة (٣) من تعليمات تسهيل قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٤٠) في ٢٧/٣/٢٠١٧.

(٥٥) ينظر الفقرة (١) من المادة (٢٠٧) من القانون المدني المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٠١٥ في ٨/٩/١٩٥١.

(٥٦) ينظر الفتوى رقم ٢٠٢٠/٤٨ في ١٥/٧/٢٠٢٠ مشار إليها في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠.

(٥٧) د. عبد الكريم زيدان: الوجيز في اصول الفقه، مؤسسة قرطبة للطباعة والنشر والتوزيع، ص ٢٨٤.

(٥٨) على سبيل المثال اذا قيل فلان ارتكب جريمة او زرع زراعه او اشترى حيوانا او عمل تزويراً او باع سيارة او غرس نخلة، يكون كل من (جريمة، زراعة، حيوان، مطلقاً وجنساً شاملاً لكل نوع من انواعه على سبيل



المناوبة، كما يكون كل من (سيارة، تزوير، نخلة) ايضاً مطلقاً ونوعاً يحمل كل صنف مندرج تحته على سبيل التناوب. لمزيد من التفصيل ينظر د. مصطفى ابراهيم الزلمي: دلالات النصوص وطرق استنباط الاحكام، مصدر سابق، ص ١٢٥.

(٥٩) د. مصطفى ابراهيم الزلمي: اصول الفقه في نسيجه الجديد، الطبعة الاولى، ٢٠١٤، ص ٣٦٧.

(٦٠) لمزيد من التفصيل ينظر د. عبد الكريم زيدان: الوجيز في اصول الفقه، مصدر سابق، ص ٢٨٤.

(٦١) د. عبد الكريم زيدان: الوجيز في اصول الفقه، مصدر سابق، ص ٢٨٤.

(٦٢) نصت المادة رقم (١) من قانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن بعض الاحكام الخاصة بالشركة المساهمة على (لا يجوز الجمع بين وظيفة من الوظائف العامة التي يتناول صاحبها مرتبا وبين عضوية احدى الشركات المساهمة او الاشتراك في تأسيسها او القيام بعمل من اعمال الادارة، او الاستشارة فيها سواء كان ذلك باجر ام بغير اجر.....).

(٦٣) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٢٠/١/٤٧ بتاريخ ١٩٤٩/٧/٥.

(٦٤) ينظر المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٧١ لسنة ١٩٧٠.

(٦٥) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٦٩٧ بتاريخ ١٩٧٢/٨/١٢ ملف رقم (٢٩/٥/٨٦) جلسة ٢٦ من يوليو سنة ١٩٧٢.

(٦٦) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (٤٥) جلسة رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٤ م.

(٦٧) ينظر الطعن رقم ١٠٨٦ لسنة ٤٧ قضائية عليا، جلسة ٢٢ من فبراير سنة ٢٠٠٦ وينظر بذات الشأن قرارها بصدد الطعن رقم ٧٩٨١ لسنة ٤٤ القضائية، جلسة ٢ من يونيو سنة ٢٠٠١.

(٦٨) صدرت المادة (٢٧١) من اللاحة الداخلية لمجلس الشعب استناداً الى المادة (١٠٤) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ والتي نصت على (يضع مجلس الشعب لائحته لتنظيم اسلوب العمل فيه وكيفية ممارسة وظائفه).

(٦٩) نصت المادة (٩٥) من دستور جمهورية مصر العربية على (لا يجوز لعضو مجلس الشعب اثناء مدة عضوية ان يشتري او يستأجر شيئاً من اموال الدولة او ان يؤجرها او يبيعها شيئاً من امواله، او ان يقاضيها عليه، او ان يبرم مع الدولة عقداً بوصفه ملتزماً او مورداً او مقاولاً).

(٧٠) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ، الملف رقم (٧١/١/٧) جلسة ١٩٩٠/١٢/٥ اشار اليه عليوة مصطفى فتح الباب: الوسيط في سن وصياغه وتفسير التشريعات، مصدر سابق، ص ٤٦٥ وما بعدها.

(٧١) ينظر البند (ثامنا) من المادة (١٠) من قانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

المصادر

- ١- د. احمد عبيد الكبيسي : أصول الاحكام وطرق الاستنباط في التشريع الاسلامي ، دار السلام ، دمشق ، ٢٠٠٤.
- ٢- احمد كاظم البهادلي: مفتاح الوصول الى علم الاصول، دون ذكر دار نشر ،بغداد، ١٩٩٥.
- ٣- د. جواد احمد البهادلي : المبسط في اصول الفقه المقارن بين التنظير و التطبيق الشرعي و القانون، الطبعة الاولى ،دار الابرار ،ايران، دون ذكر سنة النشر .
- ٤- د. عبد الرزاق احمد السنهوري: علم اصول القانون، مطبعة فتح الله نوري واولاده، مصر ، ١٩٣٦.
- ٥- عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الاسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ط١٠، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٨٩.
- ٦- د. عبد الكريم زيدان: الوجيز في اصول الفقه، مؤسسة قرطبة للطباعة والنشر والتوزيع، دون ذكر مكان النشر، دون ذكر سنة النشر.
- ٧- د. عبد الوهاب خلاف : علم اصول الفقه ،مكتبة الدعوة الاسلامية ، الطبعة الثامنة، دون ذكر مكان النشر، دون ذكر سنة النشر.
- ٨- د. عبد القادر الشخيلي: الصياغة القانونية (تشريعاً، فقهاً، قضاءً، محاماة) ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،الاردن ، ٢٠١٤.
- ٩- عبد الوهاب خلاف : علم اصول الفقه و خلاصه التشريع الاسلامي ، القاهرة ، مطبعة النصر ، ١٩٤٧.
- ١٠- د. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، دار الكتب العلمية، الطبعة الاولى ،لبنان ،بيروت ، ٢٠١١.
- ١١- عليوة مصطفى فتح الباب: الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات ،الكتاب الاول، الجزء الاول ،دار الكتب القانونية ،دار شتات للنشر والبرامجيات ، مصر ،دون ذكر سنة النشر.
- ١٢- محمد الخضري: اصول الفقه، الطبعة (٦)، دون ذكر مكان النشر، ١٩٦٩ .
- ١٣- محمد بن حسين بن حسن الجيزاني: معالم اصول الفقه عند اهل السنة والجماعة، الطبعة الاولى ، دار ابن الجوزاني للنشر والتوزيع، دون ذكر مكان النشر ، ١٩٩٦.
- ١٤- محمد سلام مذكور: اصول الفقه الاسلامي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٦.
- ١٥- محمد محمد عبد الرحمن الشامي : تأويل نصوص الدستور والتطبيقات القضائية لدى المحاكم والمجالس الدستورية العربية ،الكويت ، ٢٠٠٥.
- ١٦- د. محمد محمد فرحات: اصول الفقه ،بدون ذكر سنة النشر ،بدون ذكر بلد النشر.
- ١٧- د. محمد مصطفى الشبلي: اصول الفقه الاسلامي، الجزء الاول، الدار الجامعية للنشر والطباعة ،دون ذكر مكان النشر، دون ذكر سنة النشر.
- ١٨- محمود جلال حمزة، د. خليل مصطفى: التبسيط في شرح القانون المدني، الجزء الاول ، الطبعة الثانية، مكتبة الحامد ، الاردن ١٩٩٩.
- ١٩- مصطفى ابراهيم الزلمي : اصول الفقه في نسيجة الجديد، الطبعة الاولى ، دون ذكر مكان النشر، دون ذكر سنة النشر، ٢٠١٤.

- ٢٠- د. مصطفى ابراهيم الزلمي: دلالات النصوص وطرق استنباط الاحكام في ضوء اصول الفقه الاسلامي، الطبعة الاولى، احسان للنشر والتوزيع، دون ذكر سنة النشر .

**ثانياً: الاطاريح**

- ١- كاظم عبد الله حسين الشمري: تفسير النصوص الجزائية ،اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠٠١.

- ٢- د. محمد اديب صالح :تفسير النصوص في الفقه الاسلامي اطروحة دكتوراه، المجلد الاول ، ١٩٦٤.

**ثالثاً: الابحاث**

- ١- ياسر حسن سليمان: تفسير القانون، مجلة بحث منشور في مجلة القانون، العدد الرابع عشر، كلية الحقوق، جامعة عدن، ٢٠٠٨.

**رابعاً: الدساتير**

- ١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

- ٢- دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤.

**خامساً: التشريعات العراقية**

- ١- القانون المدني رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

- ٢- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.

- ٣- قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

- ٤- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

- ٥- قانون قوى الامن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨.

- ٦- قانون رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ .

- ٧- قانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

- ٨- قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

- ٩- تعليمات تسهيل قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ .

**سادساً: التشريعات المصرية**

- ١- قانون حياة قضايا الدولة الصادر بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩١٣.

- ٢- قانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن بعض الاحكام الخاصة بالشركة المساهمة

- ٣- قانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٥٤ في شأن الضريبة على العقارات المبنية .

- ٤- قانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكم التأديبية في الاقليم المصري.

- ٥- قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٧١ لسنة ١٩٧٠.

- ٦- قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري.

- ٧- قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣

- ٨- قانون رقم ١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة المصري.



## Abstract

Since the legal rules are the outcome of an in-depth study issued by the legislator, their words must express his will clearly without being ambiguous and confused, in order to avoid later resorting to interpretation to search for the will of the legislator, as the purpose of interpretation is to search for the real will of the legislator and this is by searching for the phrases of the text and then searching for that will, as there are boundaries between the enactment of legal rules and their interpretation, so the interpreter should adhere to the limits and controls of interpretation. It was therefore incumbent upon those who assume a function that requires the interpretation of legal rules to take note of the methods and means used to understand legislation in order to reach the will of the legislator without exceeding or deviating from his function, which enters into the legislator's function of enacting legal rules.

It is known that the intention of the legislator is not limited to the close meaning of the text, but includes what is beyond and deeper than that, and that the task of interpreting legal rules is to search for the will of the legislator in the phrases and words contained in the texts of the legal rules issued by him.



## **Position of the State Council on the linguistic interpretation of the legal rule**

**A.M. Abd al–Husayn Abd Nur Hadi al–Jubouri**

**University of Babylon/Faculty of Law**

**A.M. Dr Rasha Abdul Razzaq Jassim**

**Mustansiriya University/Faculty of Law**